VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI NADZWYCZAJNEJ DO SPRAW ZMIAN W KODYFIKACJACH (NR 59)**

z dnia 20 listopada 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 59)

20 listopada 2018 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Mularczyka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (druk nr 2876).

W posiedzeniu udział wzięli: **Paweł Mucha** zastępca szefa Kancelarii Prezydenta RP wraz ze współpracownikami, **Rafał Flisikowski** główny specjalista w Departamencie Legislacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości, **Karol Pachnik** przedstawiciel Naczelnej Rady Adwokackiej, **Zuzanna Turlińska** radca prawny w Związku Banków Polskich, **Jarosław Świeczkowski** stały doradca Komisji oraz **Krzysztof Pociecha** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Agnieszka Grybska, Sylwia Łaska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Magdalena Klorek** – legislator z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. W porządku dziennym dzisiejszego posiedzenia mamy rozpatrzenie przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (druk nr 2876).

Witamy na posiedzeniu Komisji gości, a w szczególności: pana Pawła Muchę, zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP, pana Przemysława Bryksa, dyrektora Biura Narodowej Rady Rozwoju Kancelarii Prezydenta RP, pana Krzysztofa Kondrata, eksperta w Biurze Narodowej Rady Rozwoju Kancelarii Prezydenta RP i pana mecenasa Piotra Krajewskiego z Kancelarii Prezydenta RP. Witam pana sędziego Rafała Flisikowskiego, głównego specjalistę w Departamencie Legislacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości. Witam pana mecenasa dr Karola Pachnika, pełnomocnika prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej i panią mecenas Zuzannę Turlińską, prawnika w Związku Banków Polskich. Witam panie i panów posłów, doradców Komisji i ekspertów.

Przechodzimy do rozpatrzenia przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy. Czy pan minister będzie prezentował projekt? Bardzo proszę.

Zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, założenia projektu przedstawiałem na posiedzeniu Sejmu, w toku pierwszego czytania. Dlatego teraz tylko krótko go scharakteryzuję. Projekt nowelizacji Kodeksu cywilnego składa się z trzech artykułów, a więc projekt nie jest obszerny. Pierwszy artykuł dotyczy uchylenia w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w art. 482 § 2. Jak państwu wiadomo, w tym paragrafie zawarty jest wyjątek od wyjątku dotyczącego żądania odsetek od zaległych odsetek. Przepis, który ma być uchylony omawianą nowelizacją, stanowi, że ograniczenia tego nie stosuje się do pożyczek długoterminowych udzielanych przez instytucje kredytowe, czyli uprzywilejowanie podmiotowe instytucji kredytowych w wyniku tej nowelizacji byłoby uchylone.

Drugi artykuł projektu nowelizacji rozstrzyga o kwestii związanej z możliwością naliczania odsetek od odsetek w ramach umów trwających w dniu wejścia w życie ustawy. Zmiana ma dotyczyć nie tylko umów zawartych po jej wejściu w życie, ale wszystkich umów kredytowych i pożyczek długoterminowych zawartych przed wejściem ustawy w życie, w zakresie odsetek należnych po jej wejściu w życie. Tym samym przepis ten przewiduje, że przepisy dotychczasowe będą stosowane do odsetek należnych za okresy, które zakończyły się przed dniem wejścia w życie nowelizacji.

Trzeci artykuł dotyczy *vacatio legis*. Wnioskodawca zdecydował się na wydłużenie terminu wejścia w życie ustawy, ze zwyczajowych 14 dni do 30 dni, ze względu na doniosłość nowelizacji oraz jej istotne znaczenie dla rynku finansowego.

Tak jak wskazywaliśmy w uzasadnieniu projektu, nie ulega wątpliwości, że tzw. anatocyzm jako taki, zakazany w polskim prawie, znajduje trzy wyjątki. Ten wyjątek, który miałby być wykluczony, jest wyjątkiem, który nie znajduje, w opinii Kancelarii Prezydenta RP, szczególnego uzasadnienia. Przepis dotyczący zakazu tzw. anatocyzmu oraz wyjątków od niego został wprowadzony Kodeksem cywilnym w 1965 r. i w niezmienionej formie do dziś funkcjonuje. Gdy Kodeks cywilny wchodził w życie, instytucjami kredytowymi były: bank centralny, banki specjalne, banki branżowe, spółdzielnie kredytowe oraz kasy oszczędnościowe. Z kolei pożyczek długoterminowych mogły udzielać tylko banki specjalne.

Ten przepis, mający na celu zabezpieczenie interesów gospodarczych podmiotów państwowych, pozostał w polskim systemie prawnym w niezmienionej formie do chwili obecnej, mimo jego nieadekwatności. Jak wiadomo, w międzyczasie nastąpiła zmiana ustrojowa, ale ten przepis pozostał do chwili obecnej niezmieniony. Obecnie budzi on poważne wątpliwości interpretacyjne, zarówno co do terminu „instytucja kredytowa", jak i co do określenia „pożyczka długoterminowa" i jest źródłem wielu kontrowersji.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z opiniami, które zostały złożone do projektu, to nie ulega wątpliwości, że pozytywne stanowisko wobec tej propozycji zmiany prawa zajęły w toku pierwszego czytania: Ministerstwo Sprawiedliwości i Ministerstwo Finansów. Podkreślał to pan minister Łukasz Piebiak. Również pozytywne stanowisko wpłynęło ze strony instytucji finansowych, a także ze strony Krajowej Rady Sądownictwa i Rady Adwokackiej. Wszystkie te opinie wskazują na celowość i realność uzasadnienia zaproponowanej zmiany oraz przedstawionej w związku z nią argumentacji.

Mówiąc o skutkach tej zmiany, należy stwierdzić, że nie ulega wątpliwości, iż usunięcie tego uprzywilejowania jest korzystne z perspektywy interesów pożyczkobiorców, konsumentów. Niewątpliwie tego rodzaju zmiana prawa będzie pozytywnie odebrana przez wszystkich kredytobiorców, którzy są nią zainteresowani. Ta zmiana jest korzystna dla wszystkich klientów sektora bankowego.

Natomiast nie podzielamy wątpliwości banków i ich zastrzeżeń, które zostały wyrażone w opinii Związku Banków Polskich. Nie uważamy, że zmiana jakoby mogła negatywnie wpływać na kondycję finansową banków. Zresztą wynika to z danych, które są przedstawione w opiniach. Nie jest to zmiana, które w jakiś istotny sposób oddziaływałaby niekorzystnie na banki. Na pewno nie będzie takich negatywnych konsekwencji.

Dodam, że ustawa wpisuje się w pewien nurt związany ze wsparciem kredytobiorców w ich stosunkach z bankami i jest jednym z wielu kroków, inicjatyw zgłaszanych przez prezydenta. Stąd zwracam się do Wysokiej Komisji o pozytywną ocenę przedłożonego projektu i przyjęcie go w zaproponowanym kształcie.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Dziękuję panie ministrze. Otwieram dyskusję nad przedstawionym projektem, oczywiście wraz z powyższym uzasadnieniem. Czy ktoś z pań i panów posłów zgłasza się do zabrania głosu? Pan poseł Waldemar Buda. Bardzo proszę.

Poseł Waldemar Buda (PiS):

Dziękuję bardzo. Chciałbym zapytać pana ministra: Czy ta inicjatywa wynika ze zgłoszeń i interwencji, które pojawiały się w Kancelarii Prezydenta RP? Czy może jakaś inna analiza wskazywała na potrzebę podjęcia takiej inicjatywy? Projekt oczywiście popieram, bo zawsze uważałem, że ten przepis nie ma żadnego uzasadnienia. Dziwię się, że aż tak

długo on wytrwał. Jestem jednak ciekaw, z czego wynika ta inicjatywa? Czy obywatele rzeczywiście pisali do Kancelarii Prezydenta RP tej sprawie?

Zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie pośle, rzeczywiście tak było, ponieważ Biuro Narodowej Rady Rozwoju Samorządu i Inicjatyw Obywatelskich koresponduje także w sprawach kredytów indeksowanych oraz denominowanych w walutach obcych. Jest tam bardzo duży wpływ korespondencji, a klienci banków, tzn. pożyczkobiorcy, sygnalizowali problem związany z tym uprzywilejowaniem i brakiem szczególnego powodu dla funkcjonowania tego przepisu w polskim systemie prawnym. Można powiedzieć, że mamy do czynienia z refleksją Kancelarii Prezydenta RP podjętą na skutek bardzo licznych zgłoszeń i interwencji w tej sprawie, które do niej były kierowane. Uznaliśmy celowość podjęcia takiej refleksji.

Doktryna prawa, eksperci od wielu lat postulowali i wskazywali, że nie ma uzasadnienia dla takiego przepisu, że wyjątek od ogólnej zasady zakazu, tzw. anatocyzmu należałoby znieść. Są też są takie wypowiedzi w piśmiennictwie, które my w uzasadnieniu projektu przywołujemy. Dlatego Prezydent RP zdecydował się wystąpić z przedkładanym Wysokiemu Sejmowi projektem ustawy.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z zaproszonych gości chce zabrać głos? Pani mecenas Zuzanna Turlińska. Bardzo proszę.

Radca prawny w Związku Banków Polskich Zuzanna Turlińska:

Dziękuję bardzo. Reprezentuję Związek Banków Polskich. Jako ZBP analizowaliśmy dokładnie ten krótki projekt, który niesie ze sobą daleko idące skutki. W naszej ocenie, w dalszej perspektywie obowiązywania takich przepisów, skutki ich będą odwrotne od zamierzonych przez projektodawcę.

W projekcie wskazuje się, że przepisy mają na celu wspomożenie klientów banków, czyli kredytobiorców, w ten sposób, że wykreśla się w ustawie możliwość stosowania przez banki tzw. anatocyzmu. Musimy jednak pamiętać, że przepis art. 483 k.c. zwiera także § 1, zgodnie z którym istnieje możliwość dokonania anatocyzmu, jeżeli wyrazi na to zgodę druga strona umowy, lub gdy wierzyciel wytoczy powództwo o zaległe odsetki. W związku z tym, wobec uchylenia tego wyjątku, który był dostępny instytucjom kredytowym, w świetle projektowanej zmiany istnieje duże prawdopodobieństwo, graniczące z pewnością, że banki będą masowo wytaczać powództwa w celu naliczenia odsetek od zaległych odsetek. W naszym przekonaniu może to doprowadzić do tzw. zatkania się sądów tego typu pozwami, wydłużenia postępowań i całej procedury. Sądzimy, że nie będzie to korzystne dla klientów banków, ani dla obywateli oczekujących na rozstrzygnięcie ich spraw w sądach.

Na razie powiedziałam tylko o skutkach dla klientów banków. W związku z tym chcielibyśmy zwrócić uwagę także na te skutki, które nie zostały dostrzeżone w uzasadnieniu projektu. Patrząc w sposób odpowiedzialny na ten projekt, uznaliśmy, że trzeba też spojrzeć na inne konsekwencje wejścia ustawy w życie.

Dodatkowo, pamiętajmy o tym, że kredytobiorca, który będzie miał zaległość wobec banku, zazwyczaj na podstawie umowy jest zagrożony tym, że jego umowa zostanie wypowiedziana. W związku z tym może dojść do takiej sytuacji, że wyrazi on zgodę na doliczenie odsetek od zaległych odsetek. Chcielibyśmy zwrócić też uwagę, że banki na masową skalę prowadzą działalność gospodarczą. Wszyscy o tym wiemy. Zwykle powództwa, które będą wytaczane o zapłatę zaległych odsetek, będą przez sądy uwzględniane, ponieważ te odsetki będą należne. Narazi to klientów banków na zbędne koszty procesu. To także może być dodatkowy skutek proponowanej zmiany.

Nie zabierając więcej czasu, chciałabym jeszcze zwrócić państwa uwagę na różnicę pomiędzy odsetkami za opóźnienie, a odsetkami kapitałowymi, które pełnią zupełnie inne funkcje w systemie prawnym. Odsetki za opóźnienie w spłacie zadłużenia mają funkcję dyscyplinującą i odszkodowawczą. Natomiast odsetki kapitałowe stanowią wynagrodzenie za korzystanie z kapitału, które jest istotnym i niezbędnym elementem umowy kredytu bankowego. Banki mają w umowach określone terminy naliczania

odsetek kapitałowych, a więc klient doskonale zdaje sobie sprawę z tego, kiedy nastąpi moment zapadalności tych roszczeń.

Z tego też powodu prosimy o wnikliwe przyjrzenie się także naszej argumentacji i uwzględnienie jej w trakcie prac Komisji. Prosimy o odrzucenie tego projektu albo wprowadzenie stosownych poprawek, które brałyby pod uwagę skutki, o których mówiłam.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Dziękuję. Jak rozumiem, Związek Banków Polskich uważa, że jest to antykonsumencka poprawka. Głos chce zabrać pan mecenas Karol Pachnik. Proszę bardzo.

Przedstawiciel Naczelnej Rady Adwokackiej Karol Pachnik:

Szanownie panie przewodniczący, szanowni państwo, reprezentuję Naczelną Radę Adwokacką. W imieniu NRA pozwolę się nie zgodzić z panią mecenas i zaprezentowanym przez nią stanowiskiem. Uważam, że nie ma żadnego zagrożenia, które byłoby związane z tym, że będą jakieś zaległości w procesach i że sądy, jak powiedziała, zapchają się sprawami, a obywatele nie będą mieli prawa do sądu. Mamy przecież świetnie działający e-sąd w Lublinie i jesteśmy w przededniu zmian w procedurze cywilnej. Krótko mówiąc, ta argumentacja nie przekonuje, a przewidywanie, że może być gorzej, nam nie grozi. Nie można uprzywilejowywać jakiś podmiotów straszeniem, że pójdą one do sądów, bo mają takie prawo. Banki mają prawo pójść do sądu i niech z tego prawa korzystają. Natomiast uprzywilejowanie pewnej grupy podmiotów jest, w naszej ocenie, skrajnie niesprawiedliwe.

Do tego projektu ustawy opinię prawną przygotował pan prof. Maciej Gutowski. Jest to, z jednie strony, wybitny cywilista, a z drugiej strony, jest to osoba, która gdyby tylko miała choćby cień zastrzeżeń do tej inicjatywy ustawodawczej, to na pewno nie wahałby się tego powiedzieć, skomentować i napisać. To, że podpisał on jednoznacznie korzystną opinię prawną świadczy o głębokim przekonaniu i poparciu dla tego projektu. Konkludując, Naczelna Rada Adwokacka jednoznacznie popiera przedłożony projekt ustawy.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Dziękuję. Pan minister chce zabrać głos, a następnie pan poseł Waldemar Buda. Bardzo proszę.

Zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, powiedziałbym, że na pewno istnienie dzisiaj przepisu art., 482 § 2 k.c., gdybym miał odwrócić argumentację pani mecenas reprezentującej Związek Banków Polskich, nie hamuje możliwości wypowiadania umów przez banki, ani możliwości zgłaszania przez nie powództw. Nie sposób też domagać się lub żądać jakiejkolwiek rozsądnej statystyki, która miałaby wskazywać, że przez to, że jest przepis art. 482 § 2 k.c., jest mniej spraw sądowych lub, że banki nie wypowiadają umów wtedy, kiedy uważają, że zachodzą przesłanki do tego, żeby takie wypowiedzenie nastąpiło. Absolutnie tej argumentacji ZBP nie przyjmuję. Ona nie jest trafna.

Prawdą jest natomiast to, podzielam tutaj w pełni stanowisko Naczelnej Rady Adwokackiej, że mamy dzisiaj do czynienia z uprzywilejowaniem podmiotowym instytucji kredytowych, które nie znajduje uzasadnienia. To jest przepis, który powinien być w systemie uchylony. Jak mówiłem, jest to pewnym spadkiem po minionym okresie, gdyż funkcjonuje w takiej samej formule od 1965 r.

To, że nie dostrzega zagrożenia wzrostem liczby spraw sądowych z tego tytułu, ani minister sprawiedliwości, ani Krajowa Rada Sądownictwa oraz ci, którzy występują w interesie klientów po obu stronach procesu, tj. adwokaci, co zostało wyrażone w stanowisku pisemnym przez pana prof. Macieja Gutowskiego, przedłożonym przez pana mecenasa w imieniu Naczelnej Rady Adwokackiej, potwierdza, że zastrzeżenia ZBP są nietrafne, a argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie. Oczywiście, przepis art. 482 § 1 pozostaje w k.c. i będzie można domagać się naliczania odsetek od zaległych odsetek, niezależnie od tytułu tych odsetek. Będzie tak wtedy, gdy wierzyciel wytoczy powództwo o zaległe odsetki, albo gdy strony, po powstaniu zaległości umówią się na doliczenie zaległych wymagalnych odsetek do kwoty zadłużenia. Jednak nie ma to żadnego związku z tym, że trafne jest przekonanie, iż uprzywilejowanie, które, jak mówiłem, jest dzisiaj

przedmiotem wątpliwości i niewątpliwie wzmacnia już dziś mocną stronę, jaką jest bank, powinno być z systemu usunięte. Podtrzymuję to, co powiedziałem wcześniej i proszę Komisję o poparcie proponowanej zmiany.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):
Dziękuję. Na koniec dyskusji głos zabierze pan poseł Waldemar Buda.

Poseł Waldemar Buda (PiS):
Chciałbym jeszcze zapytać o to, czy są takie analizy, które wskazują na to, w jakim stopniu sektor bankowy w Polsce korzysta z tzw. anatocyzmu? Ile po prostu na tym zarabia? Czy są takie zbiorcze informacje? Czy pani mecenas, przygotowując się do rozmowy na temat tego projektu, dowiedziała się, o jakie kwoty chodzi? Jeżeli ma pani takie dane, to proszę o ich przekazanie.

Myślę, że pan mecenas dostrzega potencjalną okoliczność, że banki mogą wytaczać więcej powództw. Nie ma jednak żadnego powodu, żeby mecenasi nie byli z tego zadowoleni, bo to w końcu oni będą mieli zajęcie.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):
Widzę, że mecenas Buda jest zadowolony. Pogląd banków jest odosobniony.

Poseł Waldemar Buda (PiS):
Czy mamy takie dane?

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):
Czy mamy takie dane?

Radca prawny w Związku Banków Polskich Zuzanna Turlińska:
Nie dysponuję takimi danymi, które wskazywałyby, jakie kwoty zarabia sektor bankowy na instytucji anatocyzmu. Jest to jednak instytucja powszechnie wykorzystywana przez banki. Mogę o tym zapewnić.

Poseł Waldemar Buda (PiS):
Mam tego świadomość. Chciałbym jednak poznać skalę stosowania tej instytucji.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):
Pogląd ZBP w tej dyskusji jest odosobniony. Nawet posłowie PO nie zgłaszają zastrzeżeń. Zawsze stoją po stronie banków, ale tym razem tak nie jest. Zamykam dyskusję.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO):
Wypowiedź poza mikrofonem

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):
Proszę usiąść, panie pośle. Przechodzimy do procedowania nad zaproponowanym projektem. Czy są uwagi do tytułu ustawy? Nie słyszę uwag. Tytuł ustawy został przyjęty.

Przechodzimy do rozpatrzenia art. 1 projektu ustawy. Czy są uwagi do art. 1? Nie słyszę uwag. Stwierdzam, że art. 1 został przyjęty.

Przechodzimy do rozpatrzenia art. 2 projektu ustawy. Czy są uwagi do art. 2? Zgłasza się Biuro Legislacyjne. Bardzo proszę.

Legislator Magdalena Klorek:
Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Biuro Legislacyjne ma wątpliwości co do poprawności tego przepisu przejściowego. W związku z tym mamy pytanie do wnioskodawcy z prośbą o rozstrzygnięcie naszej wątpliwości. W naszej ocenie pojęcie „okresu kończącego się przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy" może być niejednoznaczne. W sytuacji, jeżeli przyjęlibyśmy, że jest to okres odsetkowy zamknięty przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, to wydaje się, że nie ma tutaj sytuacji intertemporalnej. Znaczy to, że do okresu, który był zamknięty przed dniem wejścia w życie ustawy, będą miały zastosowanie przepisy tymczasowe. Może dojść do sytuacji, że będziemy mieli do czynienia z podziałem okresu odsetkowego, czyli, że jego część będzie następowała przed okresem wejścia w życie niniejszej ustawy, a po jej wejściu w życie ten okres odsetkowy nadal będzie biegł i miałyby mieć do niego zastosowanie nowe przepisy. Moje pytanie brzmi: Czy sformułowanie „do odsetek należnych za okres kończący się przed dniem

wejścia w życie niniejszej ustawy…" jest wystarczająco jasne? Czy bardziej adekwatnym do takiej sytuacji nie byłoby nadanie art. 2 następującego brzmienia: „Do odsetek należnych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe"?

Uwaga i wątpliwość Biura pod adresem wnioskodawcy, dotycząca sformułowania tego przepisu jest też po części uzasadniona opinią Narodowego Banku Polskiego, tj. na str. 6 opinii dołączonej do projektu. Autor opinii wskazuje, że ten przepis może być interpretowany dwojako, tzn. w ten sposób, że okres odsetkowy ulegnie podziałowi na dwa podokresy, czyli podokres do dnia wejścia w życie ustawy, kiedy można będzie stosować anatocyzm na dotychczasowych zasadach, oraz podokres od dnia wejścia w życie ustawy, w którym anatocyzm będzie ograniczony zgodnie z projektem. Natomiast druga możliwa interpretacja tego przepisu jest taka, że okres odsetkowy kończący się przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy będzie podlegał dotychczasowym przepisom, jako ostatni, a okres odsetkowy, w trakcie którego wejdzie w życie projektowana ustawa, będzie w całości objęty nowymi zasadami.

Mam więc pytanie do wnioskodawcy: Czy uważa, że przepis w proponowanej formie jest dostatecznie precyzyjny i nie będzie budził wątpliwości interpretacyjnych, czy też możliwa jest jego dwojaka interpretacja, m.in. taka, jaka została zaprezentowana w opinii NBP?

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Bardzo proszę o odpowiedź, panie ministrze.

Zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chciałbym dokonać jednego sprostowania. To nie jest opinia Narodowego Banku Polskiego tylko Związku Banków Polskich.

Legislator Magdalena Klorek:

Tak, oczywiście, Związku Banków Polskich.

Zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha:

To Związek Banków Polskich, a nie Narodowy Bank Polski miał wątpliwości dotyczące przepisu art. 2. W naszym przekonaniu, ta pierwotna formuła nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Nie widzę jednak żadnych przeciwwskazań, żeby zaproponowana przez Biuro Legislacyjne formuła minimalnego przeformułowania tego przepisu poprzez nadanie mu treści: „do odsetek należnych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe", która państwa zdaniem jest bardziej precyzyjna, została przyjęta. W naszym przekonaniu sens i rezultat wykładni tego przepisu będzie taki sam, zarówno na gruncie poprzedniej redakcji, jak i po jego modyfikacji. Jeżeli jednak dla Biura Legislacyjnego sugerowane brzmienie przepisu jest bardziej precyzyjne, to nie widzę przeciwwskazań do tego, żeby przyjąć takie jego brzmienie.

Muszę jednak powiedzieć, że uważam, że można to sformułowanie przepisu uznać za takie, które nie jest absolutnie niezbędne. Wiadomo przecież, że do nowych stosunków będzie miała zastosowanie ustawa w nowym brzmieniu, po jej wejściu do systemu prawnego. W odniesieniu do sformułowania przepisu zaproponowanego przez Biuro Legislacyjne mógłbym mieć też taką uwagę, że ogólnie stosowaną zasadą prawa jest przecież, iż do nowych stosunków stosuje się przepisy w nowym brzmieniu, a do poprzednich przepisy w dotychczasowym brzmieniu. Jeżeli jednak propozycja usuwa wątpliwości, to Kancelaria Prezydenta RP nie zgłasza zastrzeżeń. Przyjęcie poprawki pozostawiam uznaniu Komisji i pana przewodniczącego. Nie sprzeciwiamy się tego rodzaju modyfikacji przepisu.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Czy pani mecenas chce się odnieść do tej wypowiedzi?

Legislator Magdalena Klorek:

Pragnę wyjaśnić, że taka zasada rzeczywiście istnieje. Jednak zasady techniki prawodawczej, po ostatniej ich nowelizacji, obligują ustawodawcę, w przypadku każdej sytuacji intertemporalnej do zamieszczenia przepisu, który będzie rozstrzygał, a nawet, tak jak

pan minister przed chwilą powiedział, będzie powtarzał normę, że do nowych stosunków mają zastosowanie nowe przepisy.

Brzmienie przepisu, które przeczytałam, eliminuje z treści tego przepisu przejściowego nie do końca jasne pojęcie okresu kończącego się przed dniem. Mogłoby ono na gruncie pewnych stanów faktycznych budzić wątpliwości. Jeżeli pan minister akceptuje brzmienie przepisu, które przeczytałam, to polega ono na nadaniu nowego brzmienia art. 2, Nie jest to poprawka czysto redakcyjna i w związku z tym prosiłabym o przejęcie tej poprawki, jeżeli będzie na to zgoda Komisji.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Jeszcze pan poseł Buda chciał w tej sprawie zabrać głos.

Poseł Waldemar Buda (PiS):

Chcę jeszcze nawiązać do poprzedniej dyskusji. Moja próżność została zaspokojona przez pana ministra. Otrzymałem pismo Narodowego Banku Polskiego, z którego wynika, że skalę stosowania anatocyzmu w 2017 r. można ocenić na 46 000 tys. zł. Wydaje się, że nie jest to wielka kwota, jeżeli chodzi o cały sektor bankowy. To są cztery setne wartości wszystkich udzielonych kredytów. To są dane NBP.

Radca prawny w Związku Banków Polskich Zuzanna Turlińska:

Pragnę tylko wyjaśnić, że ta ustawa nie spowoduje, że banki nie zarobią tych pieniędzy. One je zarobią w wyniku procesów sądowych.

Poseł Waldemar Buda (PiS):

Wszyscy mają świadomość, że podejmowanie decyzji o masowym pozywaniu przez banki nie jest takie oczywiste. Zawsze są liczone koszty operacyjne i outsourcing całej takiej operacji. Mam świadomość, że nie jest to takie zero-jedynkowe, jak pani to przedstawia. Byłem długo chlebodawcą w tej branży.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Czy jest w tej sprawie zgoda? Jeszcze pan z Ministerstwa Sprawiedliwości chce zabrać głos. Proszę bardzo.

Główny specjalista w Departamencie Legislacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości Rafał Flisikowski:

Chcę zwrócić uwagę, że jeśli chodzi o przepis z art. 2 mający charakter intertemporalny, to taki sam przepis przejściowy, jak w przedłożeniu, został zastosowany w ustawie z 2015 r. o zmianie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych. Nie budził on wątpliwości za jakie okresy liczone są odsetki. Jest to taka sama redakcja przepisu. Zwracam też uwagę, że odsetki nie zawsze są naliczane za jeden dzień, ale za pewne okresy np. za miesiąc, za rok. Gdyby nie było sformułowania „okres”, to wtedy budziłoby to wątpliwości. Mogę przedstawić stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości. Myśmy uznali, że w tym przedłożeniu przepis intertemporalny jest sformułowany prawidłowo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Czy pani mecenas uważa, że zaproponowana przez Biuro Legislacyjne zmiana jest wynikiem zmian w technice prawodawczej?

Legislator Magdalena Klorek:

Tak nie jest, panie przewodniczący. Samo umieszczenie przepisu przejściowego jest konieczne z uwagi na wymogi zasad techniki prawodawczej. Mam oczywiście świadomość treści przepisu przejściowego z art. 56 w ustawie, o której pan z Ministerstwa Sprawiedliwości przed chwilą wspominał. Mamy natomiast wątpliwości, czy to pojęcie w tym projekcie, niezależnie od tego, że funkcjonuje już w innej ustawie, jest wystarczająco jasne. Może jest to uwaga wynikająca z braku praktyki w takich sprawach. Czy faktycznie okres, o którym mowa w art. 2, może być okresem dłuższym niż 1 dzień? Jeżeli to będą okresy jednodniowe, to jeżeli założymy, że ustawa wejdzie w życie w 1 stycznia 2019 r., to ostatnim takim okresem przed dniem jej wejścia w życie będzie 31 grudnia 2018 r. W tym przypadku nie będzie wątpliwości przy brzmieniu przepisu z projektu, a także przy wprowadzeniu takiej zmiany tego przepisu, jaką odczytałam. Wiadomo

będzie, że do odsetek należnych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Natomiast rodzi się pytanie dotyczące brzmienia tego przepisu w sytuacji, jeżeli, jak pan z Ministerstwa Sprawiedliwości powiedział, są dłuższe okresy odsetkowe, np. tygodniowe lub miesięczne. Wtedy rzeczywiście powstanie problem, bo dojdzie, można powiedzieć, do przełamania datą wejścia w życie ustawy, np. 1 stycznia 2019 r., tego okresu tygodniowego lub miesięcznego. Część okresu odsetkowego pozostaje na starych zasadach, a część już na nowych. W takiej sytuacji faktycznie brzmienie art. 2 z druku wydaje się bardziej adekwatne. Rodzi się pytanie: Czy taka była intencja wnioskodawcy? Czy przepis ma się faktycznie odnosić do okresów odsetkowych i taki właśnie ma być sposób liczenia, jak wskazuje w swojej opinii Związek Banków Polskich, w wariancie drugim? Chodziłoby o podział tego okresu na część przed wejściem w życie ustawy i po jej wejściu w życie.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Zwróciła pani uwagę na bardzo ciekawy problem. Pan minister chce zabrać głos. Bardzo proszę.

Zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha:

Podział na okresy jest uzasadniony. Cezurą będzie data wejścia w życie ustawy. Będę jednak bronił poglądu, że sformułowanie pierwotnie zawarte w przedłożeniu prezydenckim jest prawidłowe, tym bardziej jeżeli odnosimy się do języka prawnego, a więc do sformułowania, które już występuje w polskim ustawodawstwie, jak trafnie wskazał pan z Ministerstwa Sprawiedliwości. Skoro tak już jest w polskim języku prawnym, a w ustawie jest taki przepis, w którym posłużono się identycznym terminem, to prawidłowe będzie użycie takiego samego brzmienia w obecnej nowelizacji k.c.

Uważam jednak, że ze sformułowania, które państwo zaproponowaliście, też się da wyinterpretować, że ta cezura czasowa będzie dotyczyła okresu odsetkowego i będzie wyznaczona dniem wejścia w życie ustawy. Rozumiem, że w przypadku zarówno jednego, jak i drugiego sformułowania, skutek będzie taki sam. Dlatego chciałbym zapytać Biuro Legislacyjne, jaki pogląd, po zajęciu stanowiska przez Ministerstwo Sprawiedliwości, ostatecznie formułujecie w tej sprawie? Rozumiem, że protokół z tej dyskusji może mieć znaczenie w przypadku dokonywania w przyszłości wykładni przepisu.

Oczywiście, my rozumiemy to tak, jak zostało to wyrażone w pierwotnym przedłożeniu. Moim zdaniem, da się to także wyinterpretować ze sformułowania „do odsetek należnych przed dniem wejścia ustawy w życie". Rozumiałbym to tak, że chodzi o odsetki należne za okresy odsetkowe, których będzie dotyczyła zmiana, w taki sposób, jak to było uprzednio, przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a za okresy przypadające później, zgodnie z ustawą, ten wyjątek z art. 482 § 2 oczywiście nie może mieć zastosowania.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Czy któryś z posłów jest chętny do przejęcia poprawki Biura Legislacyjnego, dotyczącej zmiany brzmienia art. 2? Jak rozumiem, skutki tego przepisu w obu wersjach pozostaną takie same.

Legislator Magdalena Klorek:

W mojej ocenie tylko wtedy, jeżeli pod pojęciem „okres" będziemy rozumieli jeden dzień. Wtedy rzeczywiście data wejścia w życie ustawy będzie oznaczała to samo w przypadku brzmienia art. 2, które mamy w projekcie i tego, które zaproponowaliśmy w poprawce. Natomiast jeżeli okres będzie dłuższy niż jeden dzień, to faktycznie data wejścia ustawy w życie, tak jakby przełamie go na pół... Załóżmy, że jest to okres tygodniowy i on się podzieli się na trzy dni przed wejściem ustawy w życie i cztery dni po wejściu ustawy w życie. Będziemy wtedy mieli dwa reżimy prawne tego samego okresu. Czy sformułowanie z art. 2, „do odsetek za okres kończący się przed dniem…" po prostu ten okres przecina i nie budzi żadnych wątpliwości, że trzy dni traktujemy na starych zasadach, a cztery dni już na nowych? Czy, biorąc pod uwagę, że ten okres się nie skończył przed

dniem wejścia w życie ustawy, ten cały tydzień będzie już traktowany na nowych zasadach, ponieważ okres tygodniowy nie zakończył się przed dniem wejścia w życie ustawy?

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Czyli wywodzi pani z tego inne skutki?

Legislator Magdalena Klorek:

Zakładając, że okres odsetkowy może być dłuższy niż jeden dzień, w mojej ocenie, dopuszczalne są, jak powiedziałam, dwie interpretacje. Pierwsza oznacza, że ten okres się przełamuje i przestaje być okresem tygodniowym lub miesięcznym i dzieli się na części, które wyznacza data wejścia w życie ustawy. Możemy również przyjąć, że sformułowanie „okres kończący się przed dniem…" oznacza, że jeżeli ten okres się nie zamknie, np. tygodniowy lub miesięczny, przed dniem wejścia w życie ustawy, to jest on już traktowany na nowych zasadach, ponieważ się nie zamknął przed dniem wejściem w życie ustawy. Być może jest to rozumowanie wynikające z braku praktyki. Korzystam tylko i wyłącznie z interpretacji tego sformułowania i możliwości przyjęcia również innej interpretacji, niż dopuszczona przez wnioskodawcę. Nie zmienia to faktu, że wnioskodawca ma prawo uzasadnić przepis tak, jak uważa za stosowne i być może będzie to podstawa do interpretacji tego przepisu w przyszłości. Poddaję moją uwagę, że być może ten przepis wymaga dokonania zmiany, pod ocenę Komisji, jeżeli nie na tym etapie, to w trakcie drugiego czytania.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Dziękuję bardzo. Jeszcze pan minister oraz pani mecenas ze Związku Banków Polskich chcieli zabrać głos. Bardzo proszę.

Zastępcę szefa Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha:

Powiem, że stanowisko Biura Legislacyjnego nie do końca jest dla mnie czytelne. Czy państwo postulujecie zmianą tego przepisu, czy nie? To jest pierwsza rzecz, która utrudnia mi odniesienie się do tej propozycji. Natomiast gdyby była taka potrzeba lub wskazanie Komisji, to my oczywiście możemy się ponownie nad tym pochylić. Jak rozumiem, pierwotnie Biuro Legislacyjne proponowało dokonanie zmiany, ale teraz ma pewną wątpliwość, czy ta zmiana w zaproponowanym w opinii brzmieniu jest na pewno adekwatna do wszystkich sytuacji. My możemy to rozważyć w ramach prac Kancelarii Prezydenta RP przed drugim czytaniem i ewentualnie uzupełnić ten przepis.

Naszym zdaniem, ta intencja jest wprost wyrażona w uzasadnieniu projektu ustawy. Nie mieliśmy takich wątpliwości, jakie ma Związek Banków Polskich. Mówiłem o tym wprost. Jeżeliby jednak nie było teraz rozstrzygnięcia tej kwestii na posiedzeniu Komisji, to możemy, oczywiście, takie zobowiązanie podjąć i dokonać pogłębionej analizy przepisu art. 2, na gruncie prawa bankowego wraz z prawnikami, którzy specjalizują się w problematyce umów kredytowych, pożyczek i odsetek. Uzyskawszy ich opinię przedłożymy nasze ostateczne stanowisko w tej sprawie, w formie zgłaszanej przez wnioskodawców propozycji autopoprawki.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Do chwili obecnej nikt nie przejął poprawki Biura Legislacyjnego. Zgłasza się jeszcze pani ze Związku Banków Polskich. Bardzo proszę.

Radca prawny w Związku Banków Polskich Zuzanna Turlińska:

Dziękuję bardzo. Jest jeszcze jedna kwestia związana z tymi dwoma możliwymi interpretacjami przepisu przejściowego. W przypadku gdybyśmy, jak wskazało Biuro Legislacyjne, interpretowali ten przepis w ten sposób, że jeden okres odsetkowy byłby rozbity na pół przez dzień wejścia ustawy w życie ustawy, jeżeli przyjęlibyśmy, że dotychczasowe przepisy stosuje się do okresów zakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, to wówczas, literalnie rozumiejąc ten przepis, do okresu, który został przełamany przez dzień wejścia w życie ustawy, czyli nie zakończyłby się przed tym dniem, ale nadal by trwał, zastosowanie nowych przepisów do tego całego okresu odsetkowego, a więc zarówno do tej jego części, która przypada na okres po dniu wejścia w życie ustawy, jak i tej przypadającej przed tym dniem, będzie oznaczało działanie prawa wstecz. Chodzi

o to, że przed wejściem w życie ustawy jest pewien przedział czasowy, do którego stosujemy już zmienione przepisy.

Poseł Marek Ast (PiS):

Panie ministrze, jeżeli prezydent uzna te wątpliwości Biura Legislacyjnego i pani ze Związku Banków Polskich za uzasadnione, to Klub PiS wniesie stosowną poprawkę w drugim czytaniu.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Jeżeli tylko będzie taka potrzeba. Do chwili obecnej nikt takiej poprawki nie zgłasza. Przyjmujemy, że są pewne wątpliwości i, jak rozumiem, przed drugim czytanie zostanie sporządzona stosowna analiza tego przepisu. W związku z tym, że nikt poprawki nie zgłasza, uznaję, że art. 2 został przyjęty.

Przechodzimy do rozpatrzenia art. 3 stanowiącego, że ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Czy są uwagi do tego artykułu.

Radca prawny w Związku Banków Polskich Zuzanna Turlińska:

Dziękuję bardzo. Związek Banków Polskich postuluje wydłużenie *vacatio legis* do 3 miesięcy ze względu na konieczność dostosowania się adresatów przepisów do zmian.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Dziękuję bardzo. Wobec niezgłoszenia uwag ze strony pań i panów posłów art. 3 uznaję za przyjęty.

Przechodzimy do głosowania nad całością projektu ustawy. Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem sprawozdania w całości? (10) Kto jest przeciwny? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że Komisja przyjęła sprawozdanie o projekcie ustawy z druku nr 2876.

Wolę zostania posłem sprawozdawcą zgłosił poseł Waldemar Buda. Czy jest zgoda Komisji na tę propozycję? Nie słyszę sprzeciwu. Komisja wyraziła zgodę na to, żeby posłem sprawozdawcą został poseł Waldemar Buda.

Bardzo dziękuję panu ministrowi i państwu za dyskusję.

Zamykam posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach.